

**Avis n° 2025-1100**  
**de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes**  
**et de la distribution de la presse**  
**en date du 10 juin 2025**  
**relatif à des évolutions non tarifaires du catalogue du service universel**

**AVERTISSEMENT**

Le présent document est un document non confidentiel  
Les données et informations protégées par la loi sont présentées  
de la manière suivante : [SDA]

L’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ci-après « l’Autorité » ou « l’Arcep »),

Vu la directive 97/67/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l’amélioration de la qualité du service ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), et notamment ses articles L. 1, R. 1, R. 1-1-10 ;

Vu le dossier non tarifaire, et son complément, transmis par La Poste pour avis par courriers enregistrés à l’Arcep le 16 mai et le 3 juin 2025, présentant les évolutions non tarifaires envisagées par La Poste et relatives à des modifications des offres égrenées « Lettre recommandée », « Lettre recommandée internationale » et « Paquet recommandé international » du catalogue du service universel postal ;

Vu le questionnaire adressé à La Poste le 16 mai 2025, auquel elle a répondu, pour une partie le 26 mai 2025, et pour l’autre partie le 30 mai 2025 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 10 juin 2025,

## **1 Contexte**

### **1.1 Cadre juridique**

L’article 2 de la Directive 97/67/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l’amélioration de la qualité du service, ci-après « directive postale », définit un envoi recommandé comme « *un service consistant à garantir forfaitairement contre les risques de perte, vol*

*ou détérioration et fournissant à l'expéditeur, le cas échéant à sa demande, une preuve du dépôt de l'envoi postal et/ou de sa remise au destinataire ».*

L'article 3§4 de la directive postale prévoit que « [c]haque État membre adopte les mesures nécessaires pour que le service universel comprenne au minimum les prestations suivantes :

- *la levée, le tri, le transport et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kilogrammes,*
- *la levée, le tri, le transport et la distribution des colis postaux jusqu'à 10 kilogrammes,*
- *les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée ».*

L'article 3§7 de la directive postale prévoit que « [l]e service universel tel que défini au présent article comprend aussi bien les services nationaux que les services transfrontières ».

L'article R. 1-1-10 du CPCE dispose que « *La Poste [prestataire du service universel postal] transmet simultanément au ministre chargé des postes et à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ses propositions de modifications substantielles du catalogue, autres que tarifaires, qui ont pour objet des services relevant du service universel portant sur des envois égrenés. L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dispose d'un délai d'un mois suivant la réception du document pour émettre son avis et le transmettre au ministre chargé des postes. A défaut d'opposition notifiée par le ministre chargé des postes dans les deux mois suivant la réception du document, les modifications sont réputées approuvées ».*

Par ailleurs, l'article L. 2 du CPCE dispose que « *La Poste est le prestataire du service universel postal pour une durée de 15 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011 »*, soit jusqu'au 31 décembre 2025.

La Direction générale des entreprises a organisé le 7 mars 2025 pour une durée d'un mois, une consultation publique sur la désignation du prestataire du service universel postal à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026. La consultation indiquait notamment que « *l'Etat envisage[ait] [...] de renouveler le mandat du Groupe La Poste en tant que prestataire du Service universel postal pour 10 années supplémentaires soit jusqu'au 31 décembre 2035 ».*

En conséquence, les remarques énoncées par l'Autorité dans le présent avis sont formulées considérant que l'Etat s'apprête à redésigner La Poste comme prestataire du service universel à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

## **1.2 Cadre de la saisine**

La Poste prévoit, d'une part, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, de supprimer l'offre « Paquet recommandé international » et de restreindre l'offre « Lettre recommandée internationale » à une liste limitée de pays et, d'autre part, à partir du 1<sup>er</sup> avril 2026, de retirer le taux de recommandation R2 de l'offre « Lettre recommandée internationale » et de faire évoluer l'offre « Lettre recommandée » à destination de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises, territoires rassemblés sous la nomenclature « Outre-mer 2 » par La Poste (ci-après « OM2 »).

Ainsi, par des courriers enregistrés à l'Autorité le 16 mai et le 3 juin 2025, La Poste a transmis pour avis un dossier non tarifaire, et son complément, présentant les modifications envisagées pour les offres « Lettre recommandée », « Lettre recommandée internationale » et « Paquet recommandé international ».

Un questionnaire a été adressé à La Poste le 16 mai 2025, auquel elle a répondu, pour une partie le 26 mai 2025, et pour l'autre partie le 30 mai 2025.

Le présent avis porte ainsi sur des modifications non tarifaires du catalogue du service universel postal pour les envois égrenés.

## 2 Présentation des évolutions envisagées par La Poste

Les propositions de modification de La Poste portent sur la suppression de l'offre « Paquet recommandé international », ainsi que sur l'évolution des offres « Lettre recommandée » et « Lettre recommandée internationale ».

### 2.1 Rappel sur les offres d'envois recommandés proposés par La Poste

Pour rappel, un envoi recommandé est remis au destinataire en contrepartie d'une preuve de distribution, signée par ce dernier. Cette preuve de distribution peut être utilisée par La Poste pour justifier la bonne réception de l'envoi auprès de l'expéditeur.

La non-délivrance (perte, vol) et la détérioration d'un envoi recommandé entraîne une indemnisation de l'expéditeur. Les offres d'envoi recommandé de La Poste proposent plusieurs montants d'indemnisation (R1, R2 ou R3 dans certains cas) qui en déterminent notamment le tarif d'envoi.

En outre, l'expéditeur peut souscrire à une option payante « avis de réception » qui prévoit l'envoi systématique à l'expéditeur d'un document (numérique ou physique) attestant de la livraison du pli.

Les offres « Lettre recommandée » et « Lettre recommandée internationale » correspondent à des services d'envois recommandés de correspondance à destination des particuliers, des professionnels et des entreprises. L'offre « Paquet recommandé international » est quant à elle un service d'envois recommandés de petites marchandises à destination des professionnels et des entreprises.

Au niveau national, les indemnisations prévues par La Poste sont de 16 € pour le niveau R1, 153 € pour R2 et 458 € pour R3.

Au niveau international, l'indemnisation prévue par l'Union postale universelle (UPU) en 2009 s'élève pour les envois de courrier recommandé depuis la France à 45 €. Elle est désignée comme correspondant au niveau R1. En complément de ce qu'impose l'UPU, La Poste propose un autre niveau d'indemnisation, dit R2, pour les clients souhaitant une indemnisation plus importante (150 €).

### 2.2 Suppression de l'offre « Paquet recommandé international » envisagée par La Poste

La Poste envisage de supprimer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, l'offre « Paquet recommandé international ».

Dans le dossier transmis, La Poste indique que cette suppression fait suite à la « *décision de l'Union Postale Universelle (UPU) de supprimer l'offre courrier recommandée pour la marchandise* » des prestations obligatoires à assurer par les Pays-membres.

Cette décision a entraîné une modification de l'article 18 de la Convention de l'UPU, qui, parmi les prestations obligatoires à assurer par les Pays-membres, ne prévoit désormais que les services de recommandation applicables aux « envois de la poste aux lettres » qui contiennent exclusivement des documents.

La Poste estime que cette décision entraîne « *la suppression de l'offre Paquet recommandé International [...] afin d'être conforme à cette réglementation* ».

La Poste précise toutefois que des offres alternatives demeurent accessibles, à savoir les offres « Colissimo International », « Paquet suivi international », « Lettre suivie internationale » à destination des particuliers ainsi que l'offre « Delivengo » ne relevant pas du catalogue de service universel postal.

Enfin, dans sa réponse au questionnaire susvisé, La Poste indique que, d'après les données provisoires en cours d'audit de la comptabilité réglementaire 2024, le chiffre d'affaires du « Paquet recommandé international » s'élève à [SDA] pour un trafic de [SDA] objets.

\*  
\*\*

L'Autorité prend acte de la suppression de l'offre « Paquet recommandé international », décidée par La Poste dans le cadre de l'évolution du cadre réglementaire international. Elle relève que des offres alternatives existent : pour les utilisateurs ne recherchant pas d'indemnisation, l'offre « Paquet international suivi » constitue une option plus avantageuse sur le plan tarifaire ; pour ceux souhaitant bénéficier d'une indemnisation, l'offre « Colissimo International » apparaît comme la solution la plus proche, bien qu'elle soit globalement plus coûteuse, notamment pour les colis de faible poids.

## 2.3 Modifications de l'offre « Lettre recommandée internationale » envisagées par La Poste

S'agissant de l'offre « Lettre recommandée internationale », les propositions de modification formulées par La Poste portent, d'une part, sur la suppression du taux de recommandation R2 et, d'autre part, sur la restriction du nombre de pays éligibles à cette même offre ainsi qu'à son option d'avis de réception.

Ces modifications s'inscrivent dans la continuité des ajustements opérés l'an dernier sur les offres « Lettre recommandée internationale MTEL Pro<sup>1</sup> » et « Paquet recommandé international MTEL Pro ».

La Poste indiquait alors ne plus être en mesure de prouver aux clients la bonne distribution des envois vers certaines destinations en raison de difficultés rencontrées avec des opérateurs postaux partenaires<sup>2</sup>. Ce contexte avait conduit à une augmentation des réclamations et des demandes d'indemnisation, provenant des clients qui utilisaient le canal numérique MTEL Pro en ce que La Poste craignait un « *détournement des offres du service universel postal* ». En réponse, La Poste avait décidé de supprimer ce canal de vente pour les deux offres concernées. L'Arcep a rendu l'avis n° 2024-0923<sup>3</sup> sur ces modifications le 25 avril 2024.

Par les modifications envisagées objet du présent avis, La Poste espère remédier aux difficultés rencontrées du fait que, selon elle, « *plusieurs pays ne proposent pas de service de recommandation. Parmi ceux qui proposent cette prestation, certains ne proposent pas le taux R2 [...] ni les services associés à la recommandation* », à savoir la preuve de distribution. Ces disparités génèrent, selon La Poste, « *un mécontentement des clients et un coût important d'indemnisations* ».

### 2.3.1 Clarification de la promesse client

La Poste prévoit ainsi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, de restreindre l'accès à l'offre « Lettre recommandée internationale » à certains pays. Elle prévoit, en outre, de limiter la disponibilité de l'option d'avis de réception à une partie des destinations vers laquelle la « Lettre recommandée internationale » restera disponible.

La Poste a interrogé les principaux opérateurs postaux internationaux dans le but de recenser les services rendus dans leur territoire. Sur les 22 pays ayant répondu à La Poste, seuls 6 fournissent

---

<sup>1</sup> MTEL Pro : mon timbre en ligne des professionnels

<sup>2</sup> Selon La Poste, certains opérateurs postaux partenaires, « *soit ne proposent plus sur leur territoire de service de remise contre signature réalisé dans les mêmes conditions de distribution que les offres recommandées de La Poste* », « *soit ne renvoient plus à La Poste les copies de preuves de distribution associées aux envois.* ».

<sup>3</sup> [Arcep - Avis relatif à des modifications du catalogue des prestations du service universel postal](#)

systématiquement un scan de la preuve de distribution, 13 ne la délivrent que sur demande *via* une enquête papier, allongeant ainsi les délais, et 3 ne la transmettent pas du tout.

Ainsi, dans un souci de clarification de la promesse client, La Poste souhaite « limiter l'offre [Lettre recommandée internationale] aux seules destinations internationales pour lesquelles elle a l'assurance - a minima – que l'opérateur local met à disposition de l'opérateur du pays d'expédition une preuve de distribution de la lettre recommandée ». L'offre ne serait ainsi plus disponible pour les pays suivants : Canada, Chine, Australie, Brésil, Norvège, Taiwan, Costa Rica, Équateur, Tchad, Haïti, Cuba, Salvador, Guatemala et Libéria.

Par ailleurs, La Poste indique que « l'avis de réception n'existe pas dans tous les pays ». Ainsi, La Poste souhaiterait « ne plus [le] propos[er] aux clients lorsqu'il n'existe pas dans les pays de destination ». L'option d'avis de réception ne sera ainsi plus disponible pour les pays suivants vers lesquels seule l'offre lettre recommandée internationale sans avis de réception restera proposée par La Poste : Danemark, Algérie, Royaume-Uni, Grèce, Indonésie, Corée du sud, Maroc, Mexique et Pays Bas.

\*

\*\*

La limitation des destinations de l'offre « Lettre recommandée internationale » et de l'option « avis de réception » paraît cohérente, dans la mesure où elle ne concerne que les pays dont l'opérateur ne fournit pas de preuve de distribution ou d'avis de réception, empêchant ainsi la bonne exécution du service.

Ainsi, l'Autorité prend note de la proposition de La Poste visant à limiter l'offre « Lettre recommandée internationale » et son option « avis de réception » aux seuls pays fournissant respectivement une preuve de distribution et un avis de réception, ces prestations ne pouvant être assurées sans la coopération de l'opérateur postal du pays de destination.

### 2.3.2 Suppression du taux de recommandation R2

La Poste envisage également de supprimer le taux de recommandation R2 pour les offres de « Lettre recommandée internationale » à destination des particuliers, des professionnels et des entreprises.

Dans le cadre des règles de l'UPU, un mécanisme de compensation prévoit qu'en l'absence de preuve de distribution, l'opérateur de destination verse une indemnité forfaitaire de 45 € à l'opérateur d'origine, soit le montant correspondant au taux R1. Ainsi, lorsque l'expéditeur a opté pour un envoi au taux R2 (indemnité à hauteur de 150 €), La Poste supporte un reste à charge de 105 € si la preuve de distribution ne peut être fournie.

La Poste précise dans sa réponse au questionnaire susvisé que, d'après les données provisoires en cours d'audit de la comptabilité réglementaire 2024, le chiffre d'affaires de la « Lettre recommandée internationale » s'élève à [SDA] pour un trafic de [SDA] objets. Il est également indiqué que [SDA] des flux correspondent au taux R1, et [SDA] des flux correspondent au taux R2.

Dans ce contexte, elle prévoit de supprimer le taux R2 à compter du 1<sup>er</sup> avril 2026.

\*

\*\*

L'Autorité prend acte de la suppression du taux de recommandation R2 de l'offre « Lettre recommandée internationale ». Elle n'identifie pas d'obstacle réglementaire à une telle évolution et note que le taux R1, correspondant au niveau minimal de garantie forfaitaire requis par l'UPU pour les envois recommandés internationaux, demeure proposé par La Poste.

## 2.4 Modifications de l'offre « Lettre recommandée » envisagées par La Poste

La Poste souhaite également faire évoluer, de manière concomitante, l'offre « Lettre recommandée » pour les envois à destination de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie Française, de Wallis-et-Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises, correspondant au périmètre OM2.

Cette évolution consiste à ne proposer que le seul niveau d'indemnisation R1 (16 €) alors que sont actuellement proposés les niveaux d'indemnisation R2 (153 €) et R3 (458 €) vers les destinations du périmètre OM2.

Dans sa réponse au questionnaire susvisé, La Poste indique ne pas disposer de données précises des trafics vers les destinations du périmètre OM2 détaillé *supra*, ni de la répartition par taux de recommandation de ces flux dans ces territoires. Elle indique toutefois que, au niveau national :

- le chiffre d'affaires de la Lettre recommandée des particuliers s'élève à [SDA] € pour un trafic de [SDA] objets ;
- [SDA] des flux correspond au taux R1, [SDA] des flux au taux R2, et [SDA] des flux au taux R3 ;
- [SDA] des flux correspond aux flux envoyés en France métropolitaine et [SDA] vers l'outre-mer.

Cette évolution est la conséquence du souhait de La Poste de changer la liasse utilisée pour les envois à destination de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie Française, de Wallis-et-Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises pour les raisons mentionnées ci-après.

La liasse recommandée nationale est actuellement utilisée pour les envois à destination des collectivités mentionnées précédemment. Toutefois, depuis le déploiement en 2025 de la nouvelle liasse recommandée nationale intégrant de la smart data<sup>4</sup>, les opérateurs postaux de ces territoires rencontreraient des difficultés de lecture, n'étant pas équipés de lecteurs compatibles.

Selon La Poste, cette situation « dégrade la qualité de service et la possibilité d'assurer le suivi de l'acheminement jusqu'à la distribution au destinataire », les plis recommandés étant alors traités comme des envois ordinaires, sans traçabilité.

Pour remédier à cette situation, La Poste propose de remplacer, pour les envois à destination des territoires du périmètre OM2 précité, la liasse recommandée nationale par une nouvelle liasse, intitulée « Lettre recommandée internationale/COM », qui sera également utilisée pour la lettre recommandée internationale. Cette liasse, dotée d'un code-barres conforme aux normes de UPU, sera lisible par les opérateurs de ces collectivités d'outre-mer, ce qui permettrait un suivi de bout en bout et garantirait une meilleure information sur la distribution du pli.

Cette nouvelle liasse ne permettant pas de distinguer plusieurs niveaux de recommandation, La Poste envisage la disparition des niveaux R2 et R3 d'indemnisation pour ces destinations du périmètre OM2.

Ces changements n'ont pas d'impact sur les tarifs des offres maintenues : les tarifs, avec le niveau d'indemnisation R1, des lettres recommandées vers les destinations du périmètre OM2 resteront inchangés.

\*  
\*\*

L'Autorité prend acte de la suppression des niveaux R2 et R3 pour les envois recommandés à destination de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises. Elle n'identifie pas d'obstacle réglementaire à cette évolution, que La Poste motive par un souhait d'amélioration de la qualité de service.

---

<sup>4</sup> La « smart data » proposée par La Poste est un code à barre 2D qui permet de garantir l'unicité du pli et qui contient des informations relatives au pli (nature du produit, délai, tri, adresse retour, etc.).

Dans la mesure où une même liasse recommandée sera utilisée pour des offres distinctes, recommandé international, d'une part, et recommandé Outre-mer 2, d'autre part, l'Autorité invite La Poste à veiller à la bonne information des usagers et de ses salariés en contact avec les usagers pour éviter les confusions.

Fait à Paris, le 10 juin 2025,

La présidente

Laure de La Raudière